



## **Module 2**

### **Les finances communales**

**—**

**Le budget, son contrôle,  
les tâches de la commission financière  
et la planification financière**

**Séminaire de formation de l'ACF pour les élus communaux  
14 et 15 septembre 2016**

**Charles Ducrot, conseiller communal, Châtel-St-Denis  
Chantal Vasta, administratrice des finances, Châtel-St-Denis**

**—**



# Les finances communales

## Programme

### Le budget

- L'équilibre du budget, bases légales et principes applicables
- Le budget de fonctionnement
- Le budget d'investissement
- Exemple planning élaboration du budget commune de Châtel-St-Denis

### La commission financière

- La commission financière en tant qu'organe
- Les tâches de la commission financière
- La commission financière pour la commune de Châtel-St-Denis

### La planification financière

- Bases légales de la planification financière
- Utilité de la planification financière
- Attributions
- Les données nécessaires à la planification financière
- Exemple planning et tâches de la commune de Châtel-St-Denis
- Exemple plan financier
- Exemple des investissements
- Appréciation des finances communales à l'aide de la planification financière

### Questions et réponses



# Les finances communales

---

## Le budget

1



# Le budget

## L'équilibre du budget, bases légales et principes applicables

### ✓ Art. 87 al. 3 de la loi sur les communes

Le budget de fonctionnement doit être équilibré. Lorsque les charges dépassent les produits de plus de 5 %, la commune doit hausser les taux de ses impôts.

- ✓ Pour que cet équilibre puisse être constaté, il importe de respecter plusieurs principes
- ✓ Le plan comptable permet de respecter les règles
- ✓ La séparation du budget de fonctionnement et d'investissement est obligatoire



# Le budget de fonctionnement

## L'équilibre du budget, bases légales et principes applicables (1)

- ✓ Le recours à l'emprunt n'est pas autorisé pour le budget de fonctionnement
- ✓ Le budget comprend tous les produits et toutes les charges, y compris les imputations internes
- ✓ Le budget comprend toutes les charges liées du canton et des associations de communes
- ✓ Le budget supporte les charges de la dette
- ✓ Pour le montant des amortissements légaux, le conseil communal fait référence au contrôle de l'endettement reçu du Service des communes



# Le budget de fonctionnement

## L'équilibre du budget, bases légales et principes applicables (2)

- ✓ Les bénéfices prévisibles dégagés par l'approvisionnement en eau, la protection des eaux et la gestion des déchets, doivent être portés en réserves ou en amortissements supplémentaires
- ✓ Pour les recettes fiscales, il y a lieu de se baser sur les données statistiques du Service cantonal des contributions et le cas échéant de les adapter en informant le Service des communes
- ✓ Les imputations internes doivent être impérativement équilibrées



# Le budget d'investissement

---

## Les principes applicables

- ✓ Les dépenses ne peuvent être engagées que sur une décision spéciale
- ✓ Le montant des dépenses d'investissement inscrites au budget correspond aux dépenses de l'année
- ✓ Les recettes doivent aussi y figurer
- ✓ La modification du budget est nécessaire si la décision spéciale n'était pas prévue en dépenses d'intention



# Le budget d'investissement

## Exemple d'un crédit d'investissement commune Châtel-St-Denis



Ville de  
**Châtel-St-Denis**  
Avenue de la Gare 33 - Case postale 995 - 1518 Châtel-St-Denis

### Message pour le Conseil général No. 2

**Objet : Ecole primaire et enfantine des Pléiades -  
Salle de sport - Crédit d'étude**

#### But de la dépense

Lors de la séance du jeudi 25 juin 2015, le Conseil général acceptait le message n° 88 pour l'organisation d'un concours d'architecture pour la création d'une école et d'une salle de sport dans le secteur de la Route des Pléiades pour un montant de CHF 280'000.-

Le jury du concours d'architecture a siégé les 22 et 23 février 2016 à la salle de la Maison des œuvres pour désigner le bureau d'architecture lauréat, à savoir Les Ateliers du passage à Fribourg.

Pour étudier le projet d'exécution de cette école et de la salle de gymnastique, le Conseil communal vous propose d'adjudger une partie du mandat d'architecture ainsi que les ingénieurs spécialisés qui permettront d'obtenir le permis de construire, le dossier d'exécution et les appels d'offres pour environ 60% du bâtiment. Ce montant est basé sur un devis estimatif de l'ouvrage de CHF 20'000'000.- (+/- 20%)

Le Conseil général se prononcera par la suite sur le crédit d'investissement pour les travaux liés à la construction de l'école. Ce crédit (+/- 5%) nous permettra de vous présenter un projet réaliste et réalisable.

En cas d'acceptation du projet et de la réalisation de cette école, ainsi que de la salle de sport, ce montant d'étude sera intégré au montant total d'investissement qui sera amorti à 3% selon les exigences de l'art. 53 du règlement d'exécution de la loi sur les communes.

#### Plan de financement

Rubrique comptable 29.509.41

#### Coût total estimé à la charge de la Commune

A la charge des budgets d'investissements 2016-2017

(dépense prévisionnelle 2016 : CHF 500'000.-)

Financé par un emprunt bancaire

CHF 1'800'000.00

#### Frais financiers du crédit d'investissement dès 2017

Intérêts passifs 2,5 % sur CHF 1'800'000.00 CHF 45'000.00

Amortissement 15 % sur CHF 1'800'000.00 CHF 270'000.00

**Total** CHF 315'000.00

#### Estimations des charges d'exploitation dès 2017

Il n'y a aucune influence sur les charges d'exploitation.

**Au vu de ce qui précède, le Conseil communal sollicite votre autorisation pour l'engagement de ce crédit d'étude.**

Conformément à l'art. 52 de la Loi sur les communes, cette décision est soumise à référendum.

Châtel-St-Denis, juin 2016

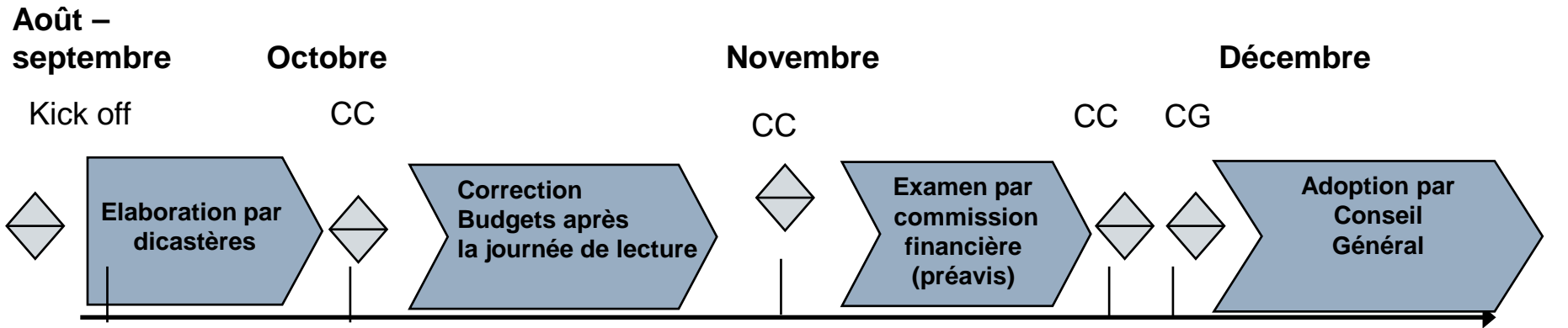
Le Conseil communal





# Le budget de fonctionnement et d'investissement

## Exemple planning élaboration budget commune Châtel-St-Denis



- Les chefs de service établissent et saisissent le budget de leur dicastère
- Le service des finances soutient, vérifie et complète les budgets des dicastères

→ **Consolidation du budget par le service des finances**

- Examen budget par le Conseil communal durant une journée (1<sup>ère</sup> lecture)
- Correction budget après la première lecture par le service des finances (établissement liste des modifications) et établissement des messages pour crédits d'investissements

→ **Adoption du budget de fonctionnement et du budget d'investissement par le Conseil communal**

- Présentation budget et des crédits d'investissement à la commission financière
- Préavis de la commission financière
- Soumission budget et crédits d'investissement au Conseil Général

→ **Adoption des budgets par le Conseil Général** (avant le début de l'exercice)

→ **En cas de refus du budget, seules les dépenses courantes peuvent être engagées**



## La commission financière

# 2



# La commission financière

---

## La commission financière en tant qu'organe

- **Organisation selon l'art. 96 LCo**
  - L'assemblée communale ou le conseil général a une commission financière, composée d'au moins trois membres
  - Les membres de la commission sont élus pour la législature respectivement parmi les citoyens actifs de la commune ou parmi les membres du conseil général. Ne sont pas éligibles les membres du conseil communal et les membres du personnel communal
  - La commission désigne son président et un secrétaire



# La commission financière

---

## Les tâches de la commission financière

### Attributions selon l'art. 97 LCo:

- Examen du budget
- Préavis sur le plan **financier** et ses mises à jour
- Examen des propositions de dépenses qui doivent faire l'objet d'une décision spéciale de l'assemblée communale ou du conseil général
- Elle émet une proposition de désignation de l'organe de révision (fiduciaire) à l'intention du conseil général ou de l'assemblée communale
- Elle prend position sur le rapport de l'organe de révision à l'intention de l'assemblée communale ou du conseil général
- Examen des propositions de modification du taux des impôts



# La commission financière

---

## La Commission financière pour la commune de Châtel-St-Denis c'est :

- ✓ Un regard extérieur
- ✓ Un partenaire pour les affaires financières
- ✓ Un partenaire dans les processus décisionnels

Un conseil :

- ✓ Il faut éviter le clivage et l'opposition



## La planification financière

# 3



# La planification financière

## Bases légales de la planification financière

- L'établissement de la planification financière est issu de la Constitution fribourgeoise
- La législation sur les communes précise les éléments nécessaires à son établissement. Elle définit les rôles et compétences du Conseil communal, de la Commission financière et du Conseil général



# La planification financière

## Utilité de la planification

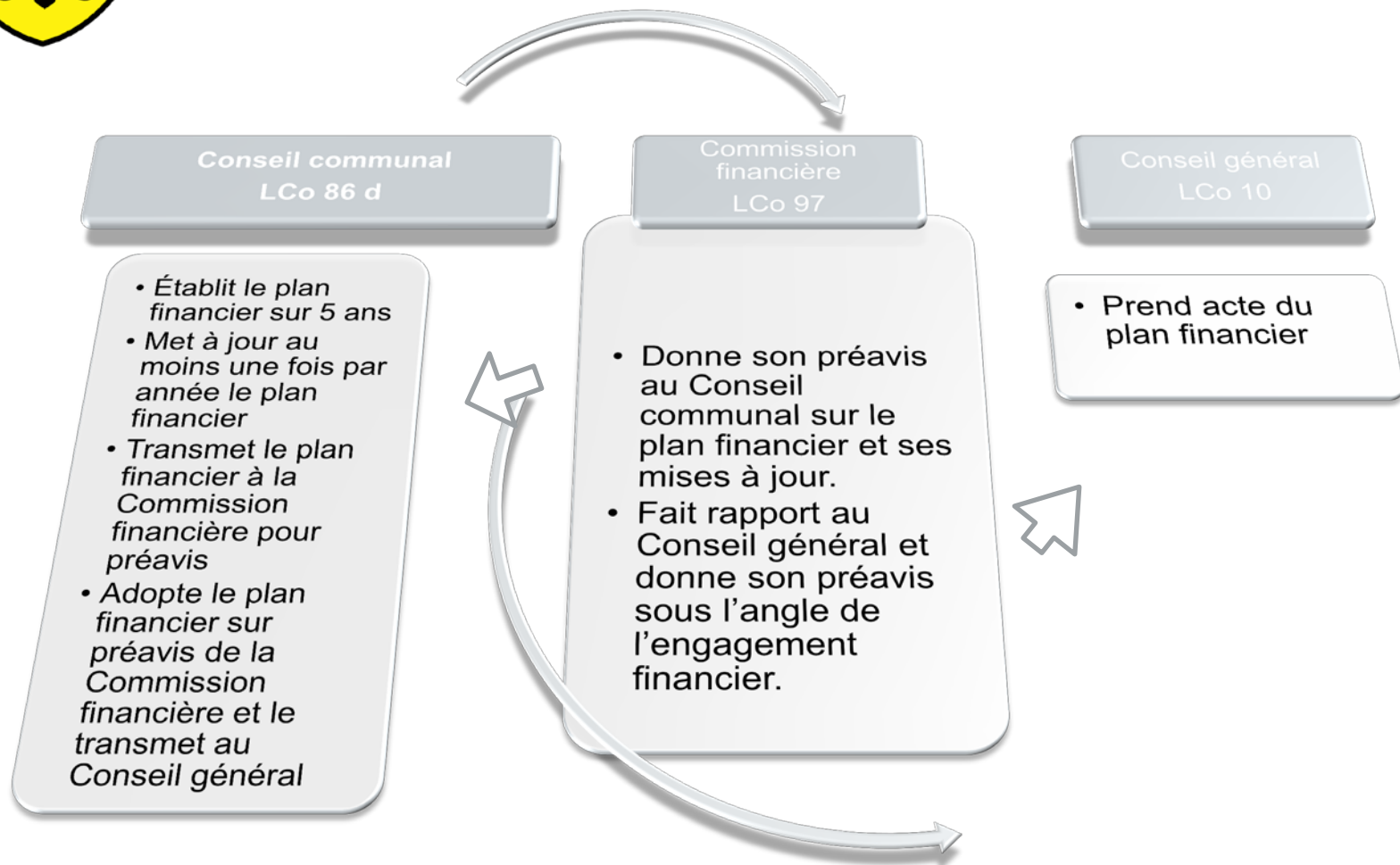
- ✓ Outil de gestion offrant une visibilité sur l'avenir de la commune, à la fois pour le Conseil communal mais aussi pour le Conseil général / l'Assemblée communale
- ✓ Outil de communication
- ✓ Outil de prévision à 5 ans qui précise les incidences financières des décisions passées et des choix futurs
- ✓ Traitant d'éléments à venir et, par conséquent inconnus, la planification financière comporte naturellement une part d'incertitude. Il serait utopique de croire à des prévisions exactes





# La planification financière

## Attributions

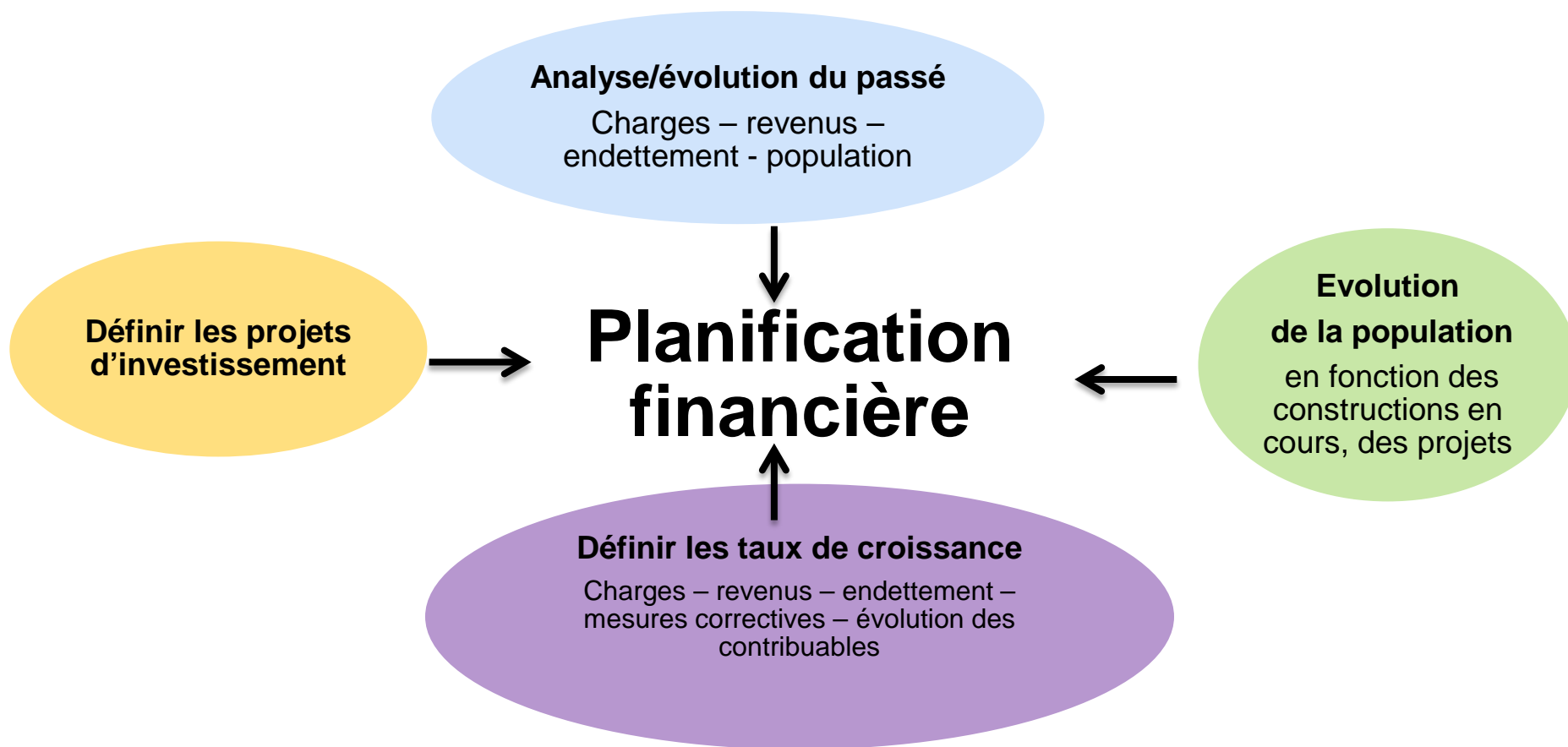




# La planification financière

Les données nécessaires à l'établissement du plan financier

Dispositions prévues dans la loi

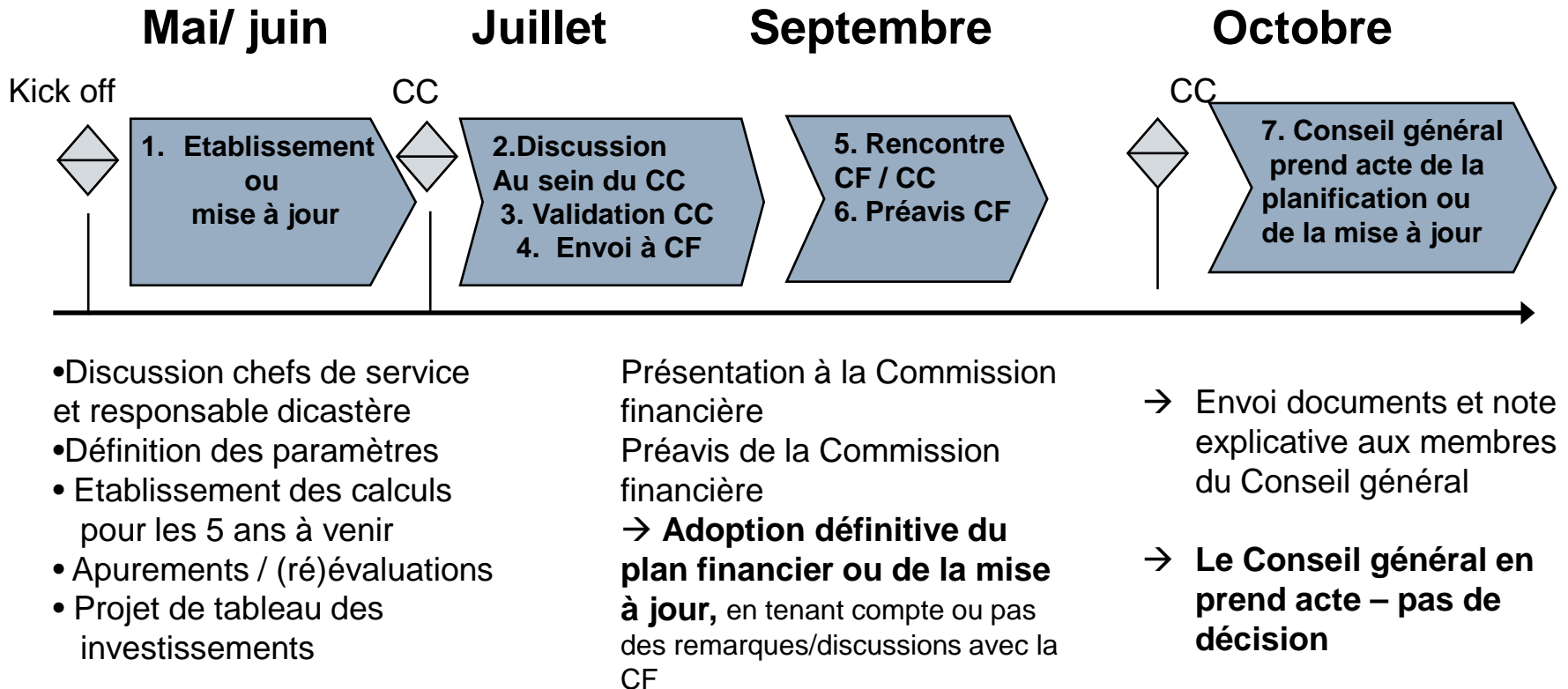




# La planification financière

## Planning et tâches – exemple commune de Châtel-St-Denis

A réaliser idéalement en dehors du processus budgétaire et après le bouclage des comptes





# La planification financière

## Exemple plan financier commune Châtel-St-Denis

Commune de Châtel-St-Denis

### Planification financière

Exercices	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Total
Nombre d'habitants	6'465	6'597	7'014	7'924	8'782	9'364	
Taux de croissance moyen des charges		2.9%	6.6%	5.1%	5.1%	5.2%	
Taux de croissance moyen des revenus		-2.3%	4.1%	4.1%	3.2%	4.3%	
Taux moyen de la dette	2.22%	2.00%	2.00%	2.00%	2.00%	2.00%	
Taux moyen de l'actif disponible	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	

### Rubriques

Dépenses d'investissement	DI	6'173'700	9'475'000	1'580'500	15'409'500	10'945'000	3'760'000	41'170'000
Recettes d'investissement	RI	622'620						
<b>Dépenses d'investissement nettes</b>	<b>DIN</b>	<b>5'551'081</b>	<b>9'475'000</b>	<b>1'580'500</b>	<b>15'409'500</b>	<b>10'945'000</b>	<b>3'760'000</b>	<b>41'170'000</b>
Charges de fonctionnement		28'853'359	29'680'680	31'638'179	33'257'799	34'969'813	36'789'832	166'336'303
Intérêts passifs	INP	1'080'229	1'134'653	1'169'466	1'334'066	1'593'448	1'740'802	6'972'435
Charges de fonctionnement épurées	CFE	29'933'588	30'815'333	32'807'646	34'591'865	36'563'261	38'530'634	173'308'738
Revenus de fonctionnement		34'503'969	33'713'273	35'103'204	36'558'571	37'719'510	39'356'159	182'450'718
Intérêt actif	INP	312	312	316	316	316	316	1'576
Revenus de fonctionnement épurés	RFE	34'504'280	33'713'585	35'103'520	36'558'888	37'719'826	39'356'475	182'452'294
<b>Marge d'autofinancement</b>	<b>MA</b>	<b>4'570'692</b>	<b>2'898'252</b>	<b>2'295'875</b>	<b>1'967'023</b>	<b>1'156'566</b>	<b>825'841</b>	<b>9'143'556</b>
Amortissements obligatoires calculés		1'784'844	1'767'980	2'144'410	1'977'000	2'262'000	3'187'965	11'339'355
Amortissement financiers pour eau/épuration		626'161	508'490	500'000	450'000	350'000	250'000	2'058'490
<b>Marge nette d'autofinancement</b>		<b>2'159'687</b>	<b>621'782</b>	<b>-348'535</b>	<b>-459'977</b>	<b>-1'455'434</b>	<b>-2'612'124</b>	<b>-4'254'289</b>
Modification endettement net		980'388	6'576'748	-715'375	13'442'477	9'788'434	2'934'159	32'026'444
Endettement total fin d'année		48'643'773	55'336'993	54'621'618	68'064'095	77'852'529	80'786'688	
Actif disponible		7'883'528	8'000'000	8'000'000	8'000'000	8'000'000	8'000'000	
<b>Endettement net</b>	<b>EN</b>	<b>40'760'245</b>	<b>47'336'993</b>	<b>46'621'618</b>	<b>60'064'095</b>	<b>69'852'529</b>	<b>72'786'688</b>	

### Ratios

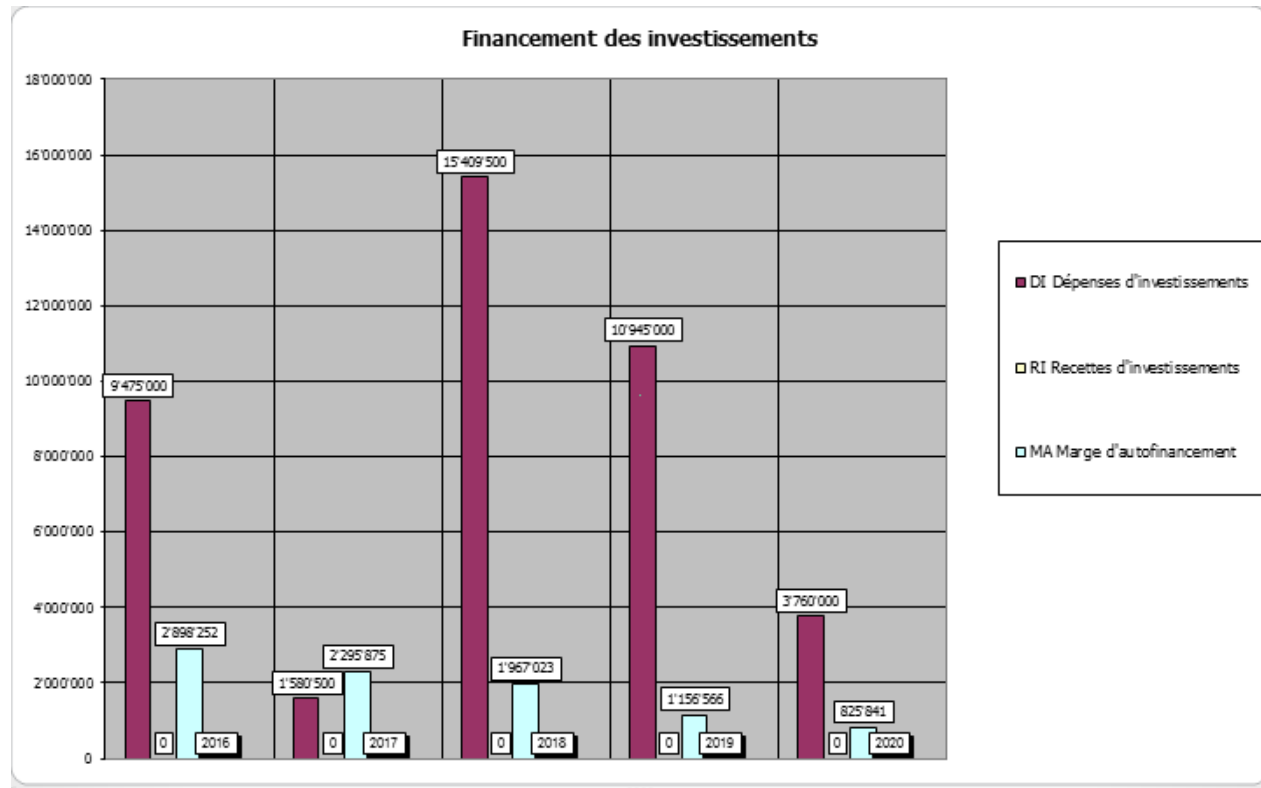
MA/EN Capacité de financement endettem.	11.21%	6.12%	4.92%	3.27%	1.66%	1.13%	2.51%
MA/RFE Capacité d'autofinancement	13.25%	8.60%	6.54%	5.38%	3.07%	2.10%	5.01%
INP/RFE Quotité des intérêts	3.13%	3.37%	3.33%	3.65%	4.22%	4.42%	3.82%
MA/DIN Degré d'autofinancement	82.34%	30.59%	145.26%	12.77%	10.57%	21.96%	22.21%
Endettement net par habitant	6'305	7'176	6'647	7'580	7'954	7'773	
Endettement total par habitant	7'524	8'388	7'788	8'590	8'865	8'627	

30.06.2016



# La planification financière

## Exemple Investissements planifiés commune de Châtel-St-Denis





# La planification financière

## Appréciation des finances communales à l'aide de la planification financière (1)

### Questions

- ✓ Quelle est la marge de la commune pour les investissements?
- ✓ Pouvons-nous baisser les impôts?
- ✓ Devons-nous augmenter les impôts?
- ✓ Devons-nous augmenter les taxes?
- ✓ Les éventuelles difficultés financières sont-elles reconnues à temps?
- ✓ A quelle hauteur se situe le besoin de financement pour les investissements?
- ✓ La réalisation de la stratégie peut-elle être financée?
- ✓ Où se situe la limite d'endettement?

Il ne s'agit pas d'un budget. C'est un outil d'aide à la décision.



# La planification financière

## Appréciation des finances communales à l'aide de la planification financière (2)

### On ne maîtrise pas tout

- ✓ Les incidences d'une nouvelle loi (la loi scolaire)
- ✓ Les incidences de la RIE III – réforme d'imposition des entreprises
- ✓ L'arrivée ou le départ de très bons contribuables
- ✓ Les incidences conjoncturelles sur les recettes fiscales
- ✓ L'évolution de la population

**Malgré ces incertitudes, la prévision financière reste très utile.**



# Les finances communales

---

Questions &  
réponses

4